

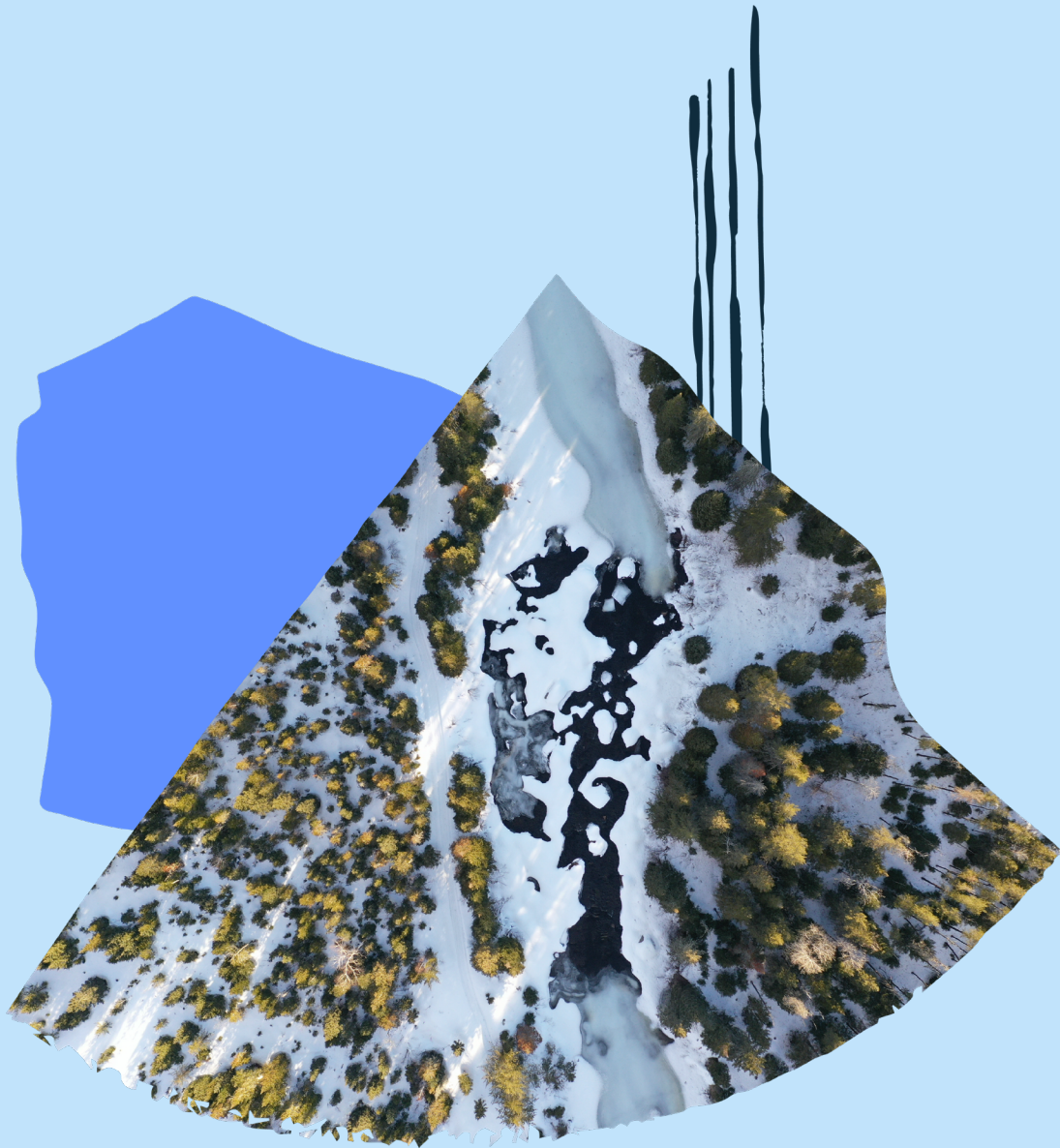


**CM Québec**

Gestion de risques  
et résilience

# RENFORCER LA RÉSILIENCE DU TERRITOIRE FACE AUX ALÉAS

Feuille de route métropolitaine







# MISE EN CONTEXTE

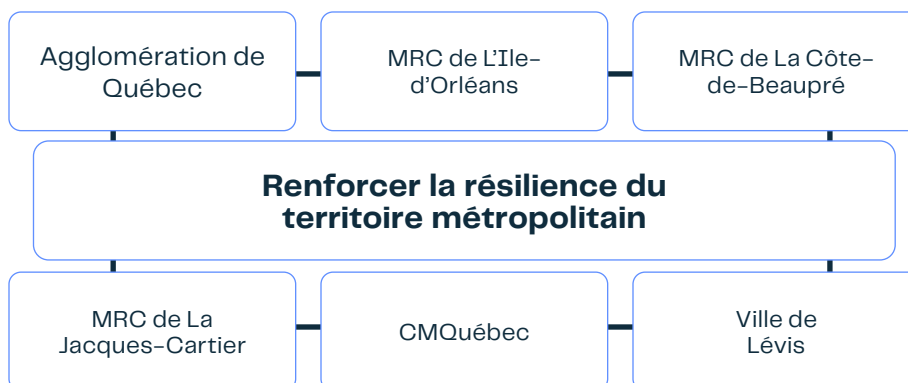
Au cours des dernières années, le Québec a vécu plusieurs sinistres majeurs qui ont marqué l'imaginaire collectif; pensons aux incendies de végétation, aux inondations printanières, aux épisodes de vents violents et aux accidents ferroviaires.

Jusqu'à maintenant, la région métropolitaine de Québec a été relativement épargnée par ces sinistres de grande ampleur. Elle n'est pourtant pas à l'abri, comme le démontrent les inondations récurrentes et l'érosion des berges qui affectent plusieurs municipalités locales.

La région s'avère capable, jusqu'ici, de faire face adéquatement à des perturbations diverses, notamment grâce au travail soutenu du personnel municipal. Le territoire métropolitain est donc, dans une certaine mesure, résilient. On constate toutefois que les risques qui l'affectent changent et se diversifient. Partout dans le monde, on remarque que les événements extrêmes sont plus fréquents, plus intenses et qu'ils perturbent davantage les collectivités. Face à ces tendances observées, le renforcement de la résilience du territoire métropolitain face aux aléas s'avère désormais une priorité.

Puisque ces enjeux traversent les frontières municipales, la CMQuébec et ses cinq partenaires régionaux ont convenu de créer le Comité métropolitain sur la résilience territoriale (CMRT). Le CMRT se veut une instance permanente de concertation réunissant, autour d'un objectif commun, les acteurs de la sécurité civile et de l'aménagement du territoire. Il est important de noter que la CMQuébec, contrairement aux autres membres du comité, ne dispose d'aucune obligation ou responsabilité en sécurité civile. De fait, elle n'agit qu'à titre d'instance mobilisatrice, coordonnatrice et animatrice afin de favoriser une synergie à l'échelle métropolitaine dans ce domaine.

Dans cet esprit, le CMRT se veut complémentaire aux responsabilités et obligations légales des instances régionales et locales, il vise à soutenir, sans s'y substituer, ces acteurs afin de contribuer au renforcement de la résilience du territoire. Ainsi, au cours des prochaines années, le CMRT **souhaite mener divers travaux visant à renforcer les capacités collectives afin de mieux anticiper, réagir et s'adapter aux perturbations diverses.**



# RÉSILIENCE D'UN TERRITOIRE FACE AUX ALÉAS

La résilience territoriale, du point de vue du CMRT, concerne particulièrement la résilience face aux aléas d'origine naturelle sous influence climatique (comme les inondations, l'érosion des berges ou encore les incendies de végétation) ou d'origine anthropique (comme les accidents mettant en cause des matières dangereuses ou la pollution atmosphérique).

La résilience territoriale réfère donc à la capacité d'un territoire d'anticiper les aléas potentiels, d'agir pour en atténuer les impacts ou éviter leur occurrence et, surtout, de s'adapter aux risques qu'ils encourent. Cette capacité est dynamique et peut se renforcer en continu, notamment en outillant les organisations qui occupent le territoire afin qu'elles puissent poursuivre leur développement malgré les multiples défis rencontrés.

Renforcer la résilience d'un territoire face aux aléas est une tâche complexe qui doit s'inscrire sur le long terme et qui requiert une planification flexible et ouverte. En effet, les aléas affectant le territoire métropolitain étant en perpétuelle évolution, les priorités peuvent changer, par exemple à la suite d'un sinistre. C'est pourquoi le CMRT s'est doté d'une feuille de route novatrice qui s'appuie sur **quatre principes généraux, déclinés en huit leviers**. Ce cadre d'action constitue en quelque sorte la boussole du CMRT qui lui permettra d'orienter ses différents travaux pour les années à venir. Les huit leviers sont déclinés en quelques **exemples d'actions** qui pourraient faire l'objet d'une priorisation par le comité. Cette priorisation est effectuée aux trois ans dans le cadre de l'élaboration d'un plan de travail. En raison de la nature de la résilience territoriale, ce plan de travail pourrait être ajusté annuellement afin de prendre en compte d'éventuelles nouvelles priorités.

Le contenu de la feuille de route est le fruit de nombreuses discussions et réflexions entre l'ensemble des membres du comité. Il s'appuie également sur les constats effectués lors de la première journée métropolitaine sur la résilience territoriale qui s'est tenue en avril 2024.



# SYNTHÈSE



## Principe 1 →

### Favoriser l'entraide et la collaboration à l'échelle métropolitaine

1.1	Poursuivre le développement d'une approche équitable, collaborative et axée sur la science du renforcement de la résilience du territoire.
1.2	Mettre en commun les pratiques et les expertises en créant des occasions de partage et de réseautage.

## Principe 2 →

### Améliorer la connaissance pour mieux anticiper les sinistres

2.1	Favoriser le développement de synergies pour l'acquisition de connaissances contributives au renforcement de la résilience territoriale.
2.2	Assurer la veille et la mise à jour des connaissances acquises.

## Principe 3 →

### Prévenir les sinistres en adaptant les pratiques et le territoire

3.1	Outiller le milieu local afin de limiter l'exposition aux aléas et d'assurer la prise en compte des populations les plus vulnérables.
3.2	Miser prioritairement sur l'adaptation du territoire en étudiant les solutions potentielles pour faire face aux aléas.

## Principe 4 →

### Soutenir les municipalités régionales et locales dans leurs différents rôles en gestion des sinistres

4.1	Contribuer au développement d'une culture commune pour mieux faire face aux sinistres.
4.2	Favoriser une synergie d'entraide en amont des sinistres.

# PRINCIPES

## Principe 1 →

### Favoriser l'entraide et la collaboration à l'échelle métropolitaine

Le renforcement de la résilience territoriale est un défi complexe qui ne peut être un enjeu spécialisé auquel s'intéresse un groupe exclusif d'acteurs : il concerne l'ensemble des collectivités du territoire, peu importe leur taille et leurs ressources. Pour le surmonter, ce défi doit devenir un projet collectif se mettant en œuvre en continu et sur le long terme. Il implique davantage d'entraide et de collaboration entre tous les acteurs concernés par la résilience à l'échelle métropolitaine.

Ce principe général sous-entend la poursuite du développement d'une approche équitable et collaborative, entamée par la création du Comité métropolitain sur la résilience territoriale. Il réfère également au rapprochement avec le milieu scientifique et académique afin d'appuyer les différents travaux. Enfin, il s'agit de créer des espaces et des opportunités de collaboration, de partage et de réseautage permettant la mise en commun des pratiques et des champs de compétences.

#### Levier 1.1

Poursuivre le développement d'une approche équitable, collaborative et axée sur la science du renforcement de la résilience du territoire.

Le renforcement de la résilience du territoire métropolitain invite à développer des modes de gouvernance innovants qui permettent un meilleur partage des moyens et des responsabilités. La résilience d'un territoire est nécessairement renforcée et pensée avec et pour l'ensemble des parties prenantes. Elle implique donc une approche équitable et collaborative qui assure la prise en compte des besoins et des capacités de chaque partenaire. Cette approche se doit également d'être axée sur la science.

#### Exemples d'action :

- **Consolider le CMRT** en faisant évoluer la gouvernance collaborative.
- **Poursuivre le dialogue et le développement d'un climat de confiance** entre les acteurs concernés par la résilience du territoire.
- **Mettre en place des groupes de travail** permettant le pilotage de certains projets spécifiques.
- **Réunir un comité aviseur scientifique** pour supporter les différents travaux de renforcement de la résilience.
- **Effectuer des représentations** auprès des différentes instances relativement aux enjeux touchant la résilience territoriale.
- **Arrimer les actions métropolitaines** aux initiatives provinciales et fédérales.



### Levier 1.2

Mettre en commun les pratiques et les expertises en créant des occasions de partage et de réseautage.

La résilience d'un territoire repose sur la capacité à nouer des liens durables et des échanges concrets entre différents acteurs, à plusieurs échelles. Elle requiert également la mise en commun des pratiques entre les organisations du territoire. Ces deux approches permettent de dépasser les silos administratifs et d'explorer les possibilités de partenariats et de partage de ressources et d'expertises.

#### Exemples d'action :

- **Tenir un événement annuel** de réflexion et de réseautage rassemblant les acteurs métropolitains concernés par la résilience du territoire.
- **Déployer une infolettre** aux différents partenaires régionaux et locaux.
- **Organiser des formations** afin de faciliter le transfert de connaissances entre les acteurs du territoire métropolitain.
- **Organiser des webinaires** afin de maintenir l'éveil actuel envers la résilience territoriale et de promouvoir les différentes initiatives des partenaires régionaux et locaux.
- **Développer une approche standardisée et un vocabulaire commun** en résilience territoriale afin d'assurer la cohérence des actions.
- **Mobiliser les partenaires gouvernementaux** sur les actions et projets du CMRT.

## Principe 2 →

### Améliorer la connaissance pour mieux anticiper les sinistres

La résilience d'un territoire dépend en partie de la capacité d'anticiper les sinistres qui peuvent l'affecter. Cette capacité repose sur la connaissance et la compréhension fines des perturbations potentielles afin d'outiller la prise de décision quant aux actions à prendre pour réduire leur occurrence et leurs conséquences. La connaissance des différents aléas représente la matière première sur laquelle s'appuient les mesures destinées à renforcer la résilience territoriale.

Bien que certains enjeux susceptibles d'affecter le territoire métropolitain aient été documentés au cours des dernières années, on constate une évolution de leur nature et de leur occurrence, notamment en raison des changements climatiques. On constate également une disparité dans le degré de connaissances selon les enjeux et les municipalités du territoire. L'état des connaissances permettant d'anticiper les sinistres sur le territoire métropolitain requiert d'intensifier les actions visant à assurer leur développement et leur amélioration en continu.

#### Levier 2.1

Favoriser le développement de synergies pour l'acquisition de connaissances contributives au renforcement de la résilience territoriale.

L'amélioration de la connaissance afin de mieux anticiper les sinistres à l'échelle d'un territoire exige un engagement important d'une diversité d'acteurs aux expertises multiples ainsi qu'un financement pérenne. Elle requiert donc le développement de synergies durables, lequel peut être favorisé par différentes actions portées par le CMRT.

#### Exemples d'action :

- **En collaboration avec les municipalités locales, effectuer un inventaire des connaissances actuelles** concernant les aléas susceptibles d'affecter le territoire métropolitain.
- **Réaliser un diagnostic** et une priorisation des connaissances à acquérir à l'échelle métropolitaine en soutien aux acteurs municipaux.
- **Mettre en place des partenariats et développer des projets collaboratifs** permettant d'acquérir de nouvelles connaissances.
- **Mettre en commun et partager** les connaissances sur les aléas documentés et les expertises disponibles.
- **Soutenir la documentation et le partage des données** relatives aux vulnérabilités sociales et territoriales.
- **Étudier et démontrer les avantages financiers de la prévention des sinistres** à l'échelle métropolitaine.





## Levier 2.2

Assurer la veille et la mise à jour des connaissances acquises.

Les enjeux susceptibles d'affecter le territoire métropolitain sont en perpétuelle évolution, entre autres en raison des changements climatiques et de l'occupation du territoire. Cette inévitable évolution requiert une veille constante et, au besoin, la mise à jour des connaissances acquises. Cette veille doit également permettre d'anticiper l'émergence de nouveaux enjeux et de nouvelles pratiques innovantes pour s'y adapter.

### Exemples d'action :

- **Mettre en place des dispositifs de surveillance** de l'évolution des vulnérabilités et des aléas susceptibles d'affecter le territoire métropolitain.
- **Identifier des mécanismes de mise à jour** des données acquises.
- **Étudier les impacts potentiels sur l'assurabilité et l'immobilier** des différents projets d'acquisition de connaissances.
- **Assurer la veille sur les développements méthodologiques** d'identification des aléas et sur les pratiques pour s'y adapter.

### Principe 3 →

#### Prévenir les sinistres en adaptant les pratiques et le territoire

Face à des enjeux complexes et évolutifs, le renforcement de la résilience territoriale passe inévitablement par la mise en œuvre de réponses adéquates, souples et flexibles qui permettent d'adapter le territoire aux aléas. En renforçant ses capacités d'adaptation, le territoire métropolitain pourra mieux absorber les chocs afin d'éviter qu'ils ne dégénèrent en catastrophe.

La prévention des sinistres passe donc par l'accompagnement du milieu local afin de limiter l'exposition aux aléas et d'assurer la prise en compte des populations les plus vulnérables. Pour les secteurs construits où des problématiques sont vécues ou envisagées, il s'agit avant tout de miser sur l'adaptation en étudiant les solutions potentielles pour y faire face.

#### Levier 3.1

Outiller le milieu local afin de limiter l'exposition aux aléas et d'assurer la prise en compte des populations les plus vulnérables.

Face à l'augmentation de la fréquence et de l'ampleur des sinistres, une stratégie d'adaptation du territoire consiste à éviter les impacts potentiels de leur occurrence, lorsque possible. L'efficacité de cette stratégie repose sur la capacité du milieu local de la mettre en œuvre. Il s'agit donc d'outiller ce milieu en misant notamment sur la prise en compte des plus vulnérables.

#### Exemples d'action :

- **Informé et sensibiliser** les municipalités locales quant aux aléas susceptibles de les affecter.
- **Proposer des actions dédiées** à la prise en compte des vulnérabilités territoriales.
- **Soutenir les initiatives locales d'information et de sensibilisation** de la population
- **Étudier les possibilités, lorsque jugées nécessaires, de régir l'occupation du sol** dans une logique d'encadrement de l'exposition aux aléas.



### Levier 3.2

Miser prioritairement sur l'adaptation du territoire en étudiant les solutions potentielles pour faire face aux aléas.

Le renforcement de la résilience du territoire métropolitain appelle à des réponses innovantes et astucieuses. Ces réponses doivent permettre de miser prioritairement sur l'adaptation du territoire en étudiant les solutions potentielles, mais surtout en les expérimentant sur le terrain. De fait, les expérimentations et la réalisation de projets pilotes constituent des moyens de tester ces solutions et d'agir de manière flexible dans un contexte d'incertitude.

#### Exemples d'action :

- **Soutenir ou mettre en œuvre des expérimentations et des projets pilotes** pluridisciplinaires.
- **Soutenir ou porter des projets de recherche** sur l'adaptation du territoire métropolitain.
- **Diffuser les bonnes pratiques** en aménagement du territoire résilient.

## Principe 4 →

### Soutenir les municipalités régionales et locales dans leurs différents rôles en gestion des sinistres

Un territoire métropolitain davantage résilient est constitué d'acteurs régionaux et locaux capables de gérer adéquatement les sinistres afin de limiter leur impact sur les collectivités et d'assurer un rétablissement rapide. Dans un contexte d'accroissement de la fréquence et de l'ampleur des aléas d'origine naturelle et anthropique, cette gestion s'avère un défi complexe qui requiert des solutions novatrices et collaboratives.

Dans cet esprit, certaines actions peuvent être portées à l'échelle métropolitaine pour soutenir les municipalités régionales et locales dans leurs responsabilités et obligations légales en gestion des sinistres. Dans une logique complémentaire et sans se substituer à ces instances, le CMRT entend soutenir les différents acteurs en développant une culture commune et en favorisant une synergie d'entraide en amont des sinistres à l'échelle métropolitaine.

#### Levier 4.1

Contribuer au développement d'une culture commune pour mieux faire face aux sinistres.

Le développement d'une culture commune est un levier central au renforcement de la résilience du territoire et est essentiel à la gestion des sinistres des différents acteurs. Cette culture réfère particulièrement à l'adoption de pratiques préventives plutôt que réactives, soit en réfléchissant à ces aspects à l'échelle du territoire métropolitain et en renforçant la relation entre l'aménagement du territoire et la sécurité civile.

#### Exemples d'action :

- **Soutenir la mise en place d'un groupe de travail** pour identifier les actions à déployer pour soutenir les acteurs régionaux et locaux dans leurs rôles en gestion des sinistres.
- **Mobiliser les différents acteurs** autour d'activités de retour d'expérience et de partage.
- **Faire la promotion d'une relation étroite et efficace** entre l'aménagement du territoire et la sécurité civile dans un souci de renforcement de la résilience territoriale.
- **Mener des réflexions communes à propos de la planification du rétablissement** à la suite des sinistres.



#### Levier 4.2

Favoriser une synergie d'entraide en amont des sinistres.

Lorsque la capacité d'intervention d'un milieu local se retrouve dépassée par un sinistre, les collectivités voisines sont appelées à le soutenir. Ainsi, sans se substituer aux responsabilités et obligations légales régionales et locales, le CMRT souhaite identifier les opportunités pour faciliter l'entraide entre les territoires en amont des sinistres.

#### Exemples d'action :

- **Valoriser l'implication des organismes humanitaires et communautaires** dans la planification de la réponse aux sinistres.
- **Aborder les enjeux de disponibilité des ressources** en sécurité civile à l'échelle métropolitaine.
- **Favoriser la préparation d'ententes de coopération et des partenariats** entre les différents acteurs régionaux et locaux du territoire métropolitain.
- **Sensibiliser et mobiliser les acteurs gouvernementaux** aux enjeux et besoins des acteurs régionaux et locaux.





**RENFORCER LA  
RÉSILIENCE DU TERRITOIRE  
FACE AUX ALÉAS**

**Feuille de route métropolitaine**